

**СТАРКИН ЕВГЕНИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ**

**ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА  
В СЛОЖНОСОСТАВНОМ СУБЪЕКТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(на примере Тюменской области)**

Специальность 12.00.02 - конституционное право; муниципальное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Казань 2007

Работа выполнена на кафедре государственного и административного права  
ГОУВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева»

**Научный руководитель:**

доктор юридических наук,  
профессор,  
заслуженный юрист  
Республики Мордовия  
Дудко Игорь Геннадьевич

**Официальные оппоненты:**

доктор юридических наук,  
профессор,  
Филиппов Николай Кондратьевич

кандидат юридических наук,  
доцент,  
Султанов Евгений Батырович

Ведущая организация: ГОУВПО «Курский государственный университет»

Защита состоится «1» ноября 2007 г. в 10.00 часов \_\_\_\_ минут на заседании  
Диссертационного Совета К 212.081.01 по защите диссертаций на соискание  
Ученой степени кандидата юридических наук при Государственном образова-  
тельном учреждении высшего профессионального образования «Казанский  
государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина» по адресу: 420008,  
г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, ауд. 324.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Казанского государ-  
ственного университета

Автореферат разослан «\_\_\_\_» сентября 2007 года

Ученый секретарь  
диссертационного Совета  
кандидат юридических наук, доцент

Хабибуллина Г.Р.

## **II. Общая характеристика работы**

**Актуальность темы исследования.** Выборы занимают особое место в политической жизни любого государства. Их значимость определяется, прежде всего, тем, что посредством прямого волеизъявления граждан формируются органы государственной власти и органы местного самоуправления, обеспечивающие связь власти с народом и ее подконтрольность народу. Более того, с помощью выборов достигается так называемая демократическая легитимация, поскольку присвоение властных полномочий иным путем представляет собой захват власти, который в любой стране, в том числе и России, преследуется по закону. Следует принимать во внимание и то обстоятельство, что исход выборов во многом предопределяет и дальнейший вектор развития страны.

В настоящее время сложился крупный массив избирательного законодательства, который занимает важное место в российском праве. Самостоятельной частью избирательного законодательства Российской Федерации является избирательное законодательство субъектов Российской Федерации, имеющее свои особенности. Нельзя не признать, что непрерывные изменения федерального, а также регионального законодательства не позволили сложиться стабильной избирательной системе России. Ее по-прежнему отличает высокий уровень конфликтности.

Несмотря на непрерывные изменения федерального избирательного законодательства, корректирующее избирательное законодательство субъектов РФ в плане унификации и нивелирования, последнее сохраняет специфику. Создается впечатление, что совершенствование законодательства в соответствующей сфере постепенно превращается в бесконечный процесс шлифовки и оттачивания избирательных норм.

Значительные особенности характерны для избирательного законодательства сложносоставных (сложноустроенных) субъектов Российской Федерации, к которым относятся области, включающие в свой состав автономные округа. Так, наряду с выборами депутатов законодательных (представитель-

ных) органов государственной власти соответствующих автономных округов, осуществляются выборы депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти области, в которых участвуют жители автономных округов. Одним из таких сложносоставных субъектов является Тюменская область с входящими в ее состав Ханты-Мансийским автономным округом – Югры и Ямало-Ненецким автономным округом. Реально складывающийся порядок подготовки и проведения выборов в данном сложносоставном субъекте Российской Федерации позволяет утверждать об отличительных особенностях избирательной системы Тюменской области. Правоприменительная практика свидетельствует о значительном количестве проблем возникающих в ходе региональных выборов. Все это обуславливает необходимость проведения научных исследований, направленных на юридическую (конституционную) оценку сложившейся в Тюменской области избирательной системы.

Несмотря на значительный объем научной юридической литературы посвященной избирательному законодательству, в том числе субъектов Российской Федерации, избирательная система Тюменской области не являлась предметом специального исследования.

**Степень научной разработанности темы.** Поскольку тема диссертационного исследования имеет комплексный характер, ее раскрытие предполагает обращение к специальной юридической литературе.

Наиболее важные и принципиальные выводы о принципах и системе избирательного права были сделаны еще в 60-70-е годы советскими правоведом В.Т. Кабышевым, А.И. Кимом, А. И. Лепешкиным, А.А. Мишиным, Б.А. Страшуном.

Вопросы современного состояния избирательной системы нашли отражение в работах таких известных ученых-конституционалистов, как С. А. Авакьяна, М. В. Баглая, Н. А. Богдановой, И. В. Выдрина, Ю. А. Веденеева, А. А. Вешнякова, О.К. Засторожной, А. В. Зиновьева, Е. П. Ищенко, Е. И. Колюшина, А.Н. Кокотова, С. Д. Князева, А. И. Ковлера, В. А. Кряжкова, М.

И. Кукушкина, О. Е. Кутафина, В. И. Лысенко, В. В. Маклакова, А.В. Иванченко, А.Е. Постникова, К.Ф. Шеремета, В. Е. Чиркина и многих других.

Изучению теоретических аспектов избирательного права посвящено немалое количество кандидатских и докторских диссертаций, написанных в период реформирования избирательного законодательства (конец 1990-х и начало 2000-х гг.). Среди них, например, можно выделить работы П.А. Астафичева, А.Г. Головина, Е.В. Корчиги, С.Д. Князева, К.В. Краснова, М.В. Масловской, М.С. Матейковича, С.В. Юсова и др.

Заметно увеличивается интерес исследователей к избирательным кампаниям в российских регионах. Так, в частности, диссертации Н.А. Алейникова, Ю.В. Исаева, Д.В. Коннычева, А.П. Сунцова посвящены изучению отдельных аспектов избирательного процесса в субъектах Российской Федерации.

Таким образом, отмечается широкий интерес ученых к различным аспектам избирательного права, что подтверждается научными публикациями по избирательной проблематике. Однако специального исследования избирательной системы сложносоставного субъекта Федерации, в частности Тюменской области не проводилось. Все вышесказанное послужило одной из причин выбора темы диссертации.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, складывающиеся при организации и проведении выборов в органы государственной власти такого сложносоставного субъекта Российской Федерации как Тюменская область.

**Предмет диссертационного исследования** составляют нормы российского права, регулирующие процедуры проведения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и, в частности Тюменской области, а также практика их применения.

**Цель диссертационного исследования** заключается в комплексном анализе современного состояния избирательной системы сложносоставного субъекта Российской Федерации (на примере Тюменской области и входя-

щих в нее автономных округов), выявлении особенностей данной избирательной системы, проблем ее правового оформления, выработка рекомендаций и предложений, направленных на совершенствование избирательного законодательства Тюменской области.

В соответствии с поставленной целью, определены следующие **задачи**:

- на основе анализа научных подходов в определении понятия «избирательная система», выработать определение «избирательная система сложносоставного субъекта Российской Федерации»;

- выделить и охарактеризовать структурные элементы понятия «избирательная система сложносоставного субъекта Российской Федерации»;

- рассмотреть особенности избирательной системы применительно к такому сложносоставному субъекту Российской Федерации как Тюменская область;

- исследовать действующее федеральное законодательство, законодательство Тюменской области, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, регламентирующие порядок проведения выборов в соответствующие законодательные (представительные) органы государственной власти;

- на основе изучения опыта избирательных кампаний, проводимых на территории Тюменской области и входящих в ее состав автономных округов, выявить проблемы правового регулирования выборов в органы государственной власти сложносоставного субъекта Российской Федерации, разработать рекомендации и предложения по совершенствованию регионального избирательного законодательства.

**Методологическая основа исследования.** В процессе исследования были использованы диалектический метод познания, а также общенаучные (сравнения, анализа и синтеза, системного и структурного подходов, перехода от абстрактного к конкретному) и специально-юридические (сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-юридический, статистический) методы исследования.

**Эмпирическую и нормативно-правовую базу исследования** составляют международные правовые акты, Конституция Российской Федерации, Устав Тюменской области, Устав Ханты-Мансийского автономного округа, Устав Ямало-Ненецкого автономного округа, федеральные законы, нормативные акты субъектов Российской Федерации, решения Конституционного Суда РФ.

В диссертации использованы материалы избирательных комиссий, электоральная статистика выборов в органы государственной власти Тюменской области и входящих в нее автономных округов, публикации в научной и периодической печати. Автор обобщены и систематизированы сообщения печатных изданий, электронных средств массовой информации, а также данные социологических опросов, содержащиеся в бюллетенях и сборниках материалов аналитических центров, на официальных сайтах сети «Интернет».

**Научная новизна исследования** состоит в том, что оно представляет собой комплексное теоретико-правовое исследование организации избирательной системы сложносоставного субъекта Российской Федерации (на примере Тюменской области и входящих в нее автономных округов), как самостоятельного феномена избирательной системы Российской Федерации.

**На защиту выносятся следующие новые или содержащие элемент новизны результаты исследования:**

1. Становление демократического государства и гражданского общества в Российской Федерации невозможно без демократизации политических процессов и институтов в субъектах Российской Федерации. Одним из важных элементов, способных обеспечить движение страны в данном направлении, является избирательная система субъекта РФ.

Избирательные системы субъектов Российской Федерации оказывают существенное влияние на развитие в регионах политико-властных отношений. Модель сложившейся избирательной системы субъекта РФ может способствовать как формированию авторитарно-кланового политического режима, так и конкурентного демократического.

2. Автор придерживается широкого понимания избирательной системы, как результата фактических сложившихся общественных отношений (урегулированных и не урегулированных нормами права), возникающих в процессе формирования органов государственной власти и органов местного самоуправления посредством выборов.

Избирательная система сложносоставного субъекта РФ представляет собой единое целое, элементами которого являются избирательные системы регионов, входящих в состав сложносоставного субъекта РФ. Однако речь идет не о совокупности (объединении) данных избирательных систем. Избирательная система сложносоставного субъекта РФ, в данном случае Тюменской области, явление самостоятельное, базирующееся на практике взаимодействия области и автономных округов по формированию органов государственной власти, полномочия которых распространяются на территорию автономных округов в случаях и в пределах, предусмотренных федеральными законами, уставами данных субъектов РФ, региональными законами и договорами (соглашениями) между их органами власти,

3. Избирательная система сложносоставного субъекта Российской Федерации включает в себя пять основных компонентов: 1) принципы российского избирательного права; 2) избирательный корпус; 3) электорально-правовую культуру населения региона; 4) правовую основу выборов; 5) организационно-функциональную структуру. Все указанные компоненты тесно взаимосвязаны.

4. Особенности избирательной системы сложносоставного субъекта Российской Федерации напрямую связаны с политической обстановкой в регионе, политическими предпочтениями избирателей, социально-экономическими факторами, учетом интересов и мнения коренных малочисленных народов.

5. Развитие избирательных систем субъектов Российской Федерации во многом определяется нормами федерального законодательства и подвержено тенденции централизации правового регулирования избирательных от-



ношений. Федеральное избирательное законодательство регулирует все больший объем отношений, складывающихся в ходе проведения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и отчасти муниципальных выборов. Однако в субъектах РФ сохраняются возможности для значительных вариаций нормативного регулирования выборов. Избирательное законодательство субъектов Российской Федерации, безусловно, должно основываться на федеральных законах. Однако это вовсе не означает, что региональное законодательство призвано лишь копировать соответствующие нормы федеральных законов о выборах.

6. Реформа избирательного законодательства обострила проблему избирательных прав в сложносоставных субъектах Российской Федерации. Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» в первоначальной редакции разрешал законодателью субъекта Федерации устанавливать для данных народов квоты представительства в законодательном органе государственной власти субъекта Федерации и представительных органах местного самоуправления<sup>1</sup>. Однако Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ право на установление квот представительства коренных малочисленных народов в законодательном органе государственной власти субъекта РФ было отменено<sup>2</sup>.

Такое положение, по мнению диссертанта, вступает в противоречие со ст. 69 Конституции Российской Федерации, согласно которой государство гарантирует права коренных малочисленных народов.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в комплексном исследовании избирательной системы сложносоставного субъекта Российской Федерации и составляющих ее элементов.

**Теоретическая значимость диссертации** заключается в том, что сформулированные в диссертации базовые понятия, такие как «избирательная система сложносоставного субъекта Российской Федерации», «избиратель-

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 18. – Ст. 2208.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 35. – Ст. 3607.

ный процесс» могут способствовать углублению и развитию теории избирательного права, а результаты диссертации могут быть использованы в ходе дальнейших научных разработок.

**Практическая значимость диссертационного исследования** определяется ее ориентацией на решение актуальных проблем в сфере избирательных правоотношений, возможностью применения ряда разработанных диссертантом предложений и рекомендаций в правотворческой деятельности законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с целью повышения эффективности функционирования избирательной системы.

Разработанные в диссертационном исследовании положения позволяют использовать полученные результаты в следующих направлениях:

- в процессе преподавания курсов «Конституционное право Российской Федерации», «Избирательное право и избирательный процесс» и других отраслевых юридических дисциплин;
- в правотворческой деятельности при разработке и совершенствовании законодательства о выборах.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре государственного и административного права ГОУВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева».

Основные положения диссертационного исследования излагались в форме докладов и выступлений на всероссийских научных и научно-практических конференциях, были отражены автором в шести научных статьях, в том числе, статьях в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для публикации результатов диссертационных исследований.

**Структура исследования.** Цель и задачи исследования предопределили следующую структуру диссертационной работы: введение, основная часть, включающая 2 главы, заключение, списка использованной литературы.

## **II. Содержание диссертации**

**Во введении** обоснована актуальность и научная новизна избранной темы, оценена степень ее изученности, сформулированы цели и задачи исследования, определены ее методологическая и правовая база, охарактеризована теоретическая и практическая значимость выполненной работы.

**Первая глава «Понятие избирательной системы в сложносоставном субъекте Российской Федерации»** посвящена исследованию проблем теоретических и правовых основ определения избирательной системы сложносоставного субъекта Российской Федерации, на примере Тюменской области, характеристики компонентов и принципов данной избирательной системы.

**Параграф первый «Общая характеристика избирательной системы в сложносоставном субъекте Российской Федерации».** Позиции современных исследователей, посвященные понятию избирательная система, весьма неоднозначны. При всем различии в существующих подходах преобладающим было и остается представление об избирательной системе как определенной системе общественных отношений, отражающих особенности организации и проведения выборов, подведения их итогов и т.п. Позиции разделяются, в основном, на сторонников широкого понимания избирательной системы и тех, кто придерживается понятия избирательной системы в узком смысле.

Представители первой группы под избирательной системой понимают совокупность фактических общественных отношений, возникающих в процессе организации и проведения выборов, а также осуществления взаимоотношений избирателей с депутатами.

На наш взгляд, авторы этой группы правы в том, что общественные отношения, характеризующие избирательную систему, являются лишь ее материальным выражением. В реальном же ее проявлении как института по-

литической демократии избирательная система раскрывается как система средств, создаваемых государством и используемых им для организации своей власти.

Представители второй точки зрения исходят из того, что избирательная система в узком смысле есть способ распределения депутатских мандатов между кандидатами в зависимости от результатов голосования.

Анализируя и обобщая существующие точки зрения о том, что следует понимать под избирательной системой, автор приходит к выводу о том, что в большей степени правы авторы, широко трактующие понятие «избирательная система», не останавливающиеся на понимании данного термина только как разновидности методов и способов определения результатов выборов.

Это, в свою очередь, позволило автору выработать следующее определение: избирательная система это результат фактически сложившихся общественных отношений (урегулированных и не урегулированных нормами права), возникающих в процессе формирования органов государственной власти и органов местного самоуправления посредством выборов.

Избирательная система сложносоставного субъекта РФ представляет собой единое целое, элементами которого являются избирательные системы тех регионов, которые входят в состав субъекта РФ. Так, избирательная система Тюменской области включает в себя избирательную систему Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и избирательную систему Ямало-Ненецкого автономного округа (далее ХМАО и ЯНАО). Однако речь идет не о совокупности (объединении) данных избирательных систем. Избирательная система сложносоставного субъекта РФ, в данном случае Тюменской области, явление самостоятельное, базирующееся на практике взаимодействия области и автономных округов по формированию органов государственной власти, полномочия которых распространяются на территорию автономных округов в случаях и в пределах, предусмотренных федеральными законами, уставами

данных субъектов РФ, региональными законами и договорами (соглашениями) между их органами власти,

Избирательная система Тюменской области, а также избирательные системы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа (далее ХМАО и ЯНАО) строятся на основе единых принципов. Однако порядок проведения избирательных кампаний в каждом из указанных выше субъектах имеет свои особенности.

В отличие от иных (не сложносоставных) субъектов Российской Федерации, избирательная система Тюменской области ряд принципиальных особенностей, которые находят отражение в практике формирования органов государственной власти области.

Характеризовать избирательную систему, по мнению автора, следует через призму составляющих ее компонентов. В работе выделено пять основных компонентов: принципы российской избирательной системы; избирательный корпус; политико-правовая культура населения, точнее ее относительная автономия – электорально-правовая культура, которая предполагает в том числе и политические предпочтения (настроения) избирателей; правовая основа, то есть совокупность правовых нормативных актов, регулирующих порядок организации и проведения избирательных кампаний на территории субъекта Федерации; организационно-функциональная структура, которая состоит из органов, обеспечивающих организацию и проведение выборов, и иных участников избирательных кампаний (например, политических партий, средств массовой информации, кредитно-финансовых учреждений и т.д.). В диссертации дается характеристика каждого из указанных выше компонентов с учетом особенностей избирательной системы Тюменской области.

Особенности избирательной системы Тюменской области, как сложносоставного субъекта Российской Федерации напрямую связаны с политической обстановкой в регионе, политическими предпочтениями избирателей, со-

циально-экономическими факторами, учетом интересов и мнения коренных малочисленных народов.

К существенным изменениям избирательной системы Тюменской области следует отнести новеллы организационно-функциональной структуры. Во-первых, были созданы постоянно действующие избирательные комиссии; во-вторых, в-третьих, осуществляется совершенствование форм и методов взаимодействия избирательных комиссий области и автономных округов; более активными участниками избирательных кампаний становятся политические партии.

**Параграф второй «Конституционно-правовые основы избирательной системы в сложносоставном субъекте Российской Федерации».** В данном параграфе проведен сравнительно-правовой анализ федерального и регионального законодательства регулирующего процедуры организации и проведения выборов в сложносоставном субъекте Российской Федерации.

Автор считает, что система избирательного законодательства Тюменской области состоит из правовых актов нескольких уровней:

во-первых, Конституции РФ, федеральных нормативных правовых актов о выборах;

во-вторых, Устава Тюменской области и областных нормативных правовых актов о выборах;

в-третьих, Устава Ханты-Мансийского автономного округа, Устава Ямало-Ненецкого автономного округа, нормативных правовых актов о выборах, принимаемых автономными округами;

в-четвертых, нормативных правовых актов о выборах, принимаемых на уровне муниципальных образований.

Особое место в регулировании отношений между Тюменской областью, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа по вопросам избирательных отношений играют договоры (соглашения) между данными субъектами. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П, был установлен приоритет норм «дого-

воров о выборах» над нормами избирательных законов и подзаконных актов области и входящих в ее состав округов<sup>1</sup>.

На основе соглашений между органами государственной власти трех субъектов Федерации, входящих в состав области, проводятся выборы депутатов Тюменской областной Думы. Такие соглашения были заключены при проведении выборов депутатов областной Думы в 1997 и 2001 годах (например, постановление Тюменской областной Думы от 22.06.2001 г. № 1821 «О соглашении между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа о порядке и условиях проведения выборов депутатов Тюменской областной Думы в 2001 году» и постановление Тюменской областной Думы от 09.09.1997 г. № 768 «О соглашении между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа о порядке и условиях проведения выборов депутатов Тюменской областной Думы от 08.09.1997»)<sup>1</sup>,

Согласно положениям указанных соглашений, избиратели Ханты-Мансийского автономного округа и Ямало-Ненецкого автономного округа участвуют в выборах депутатов Тюменской областной Думы на основании соответствующих норм Избирательного кодекса (Закона) Тюменской области.

Постановлением Тюменской областной Думы от 22 июня 2006 г. был одобрен Договор между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа о порядке и условиях проведения выборов депутатов Тюменской областной Думы четвертого созыва.

В договорах были определено не только организационно-техническое обеспечение выборов на территориях округов (окружными избирательными комиссиями и администрациями), но и оговаривалось принятие специальных нормативных правовых актов области и округов. Эти договоры являлись по-

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 29. Ст. 3581.

<sup>1</sup> Тюменские известия. – 1997. – 9 сентября. – № 172 (1798).

ложительным примером консенсуса, в результате которого формировалась оптимальная модель избирательной системы сложносоставного субъекта Российской Федерации.

Значительную роль в правовом регулировании играет Избирательный кодекс (Закон) Тюменской области 2003 г., который по своему содержанию отличается от аналогичных кодексов иных субъектов Российской Федерации.

В диссертации проведен обстоятельный анализ избирательного законодательства Тюменской области, рассмотрены особенности законодательства Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа.

**Параграф третий «Принципы избирательной системы в сложносоставном субъекте Российской Федерации».** В данном параграфе исследуется содержание принципов избирательной системы в сложносоставном субъекте Российской Федерации.

Регламентация принципов организации и проведения выборов в органы государственной власти составляет важнейшую часть предмета правового регулирования в области избирательных отношений.

Под принципами российского избирательного права, понимаются общепризнанные, базовые, универсальные начала (стандарты), отражающие демократическую природу выборов как конституционной основы народовластия, определяющие фундамент правового регулирования избирательных прав, согласованную систему гарантий, процедур, обеспечивающих императивное, честное (нефальсифицированное) проведение различных видов выборов в Российской Федерации, реализацию и защиту избирательных прав российских граждан.

Избирательная система большинства современных демократических государств базируется на основе следующих классических принципов: всеобщее, равное и прямое избирательное право при тайном голосовании, сво-



бодное участие в выборах, состязательность (альтернативность) избирательного процесса, гласность при подготовке и проведении выборов.

Данные принципы нашли отражение в законодательстве Тюменской области, Ямало-Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Проведено их обстоятельное исследование. Показаны особенности закрепления принципов в законодательстве каждого из указанных субъектов Российской Федерации. Сформулированы выводы и предложения по совершенствованию законодательства.

Оценивая всю совокупность принципов, положенных в основу избирательной системы Тюменской области, нельзя не признать, во-первых, что они во многом следуют принципам закрепленным федеральным законодательством, во-вторых, отражают демократическую природу выборов как одного из главных конституционных институтов народовластия и, как следствие, призваны служить безусловными ориентирами в организации и проведении федеральных, региональных и муниципальных выборов в России.

Только приоритетное следование принципам со стороны избирателей, кандидатов, избирательных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, судов общей юрисдикции и других участников избирательного процесса способно предотвратить при проведении избирательных кампаний возникновение неразрешимых юридических коллизий и сделать процесс передачи государственной и муниципальной власти посредством выборов легитимным, гармоничным, последовательным, нефальсифицированным и необратимым.

**Вторая глава «Совершенствование избирательного законодательства в сложносоставном субъекте Российской Федерации»** посвящена исследованию проблем законодательного регулирования и практике проведения выборов в сложносоставном субъекте Российской Федерации. Сформулированы конкретные предложения по совершенствованию регионального законодательства.

**Параграф первый «Проблемы развития избирательного законодательства в сложносоставном субъекте Российской Федерации»** посвящен анализу как различных факторов влияющих на развитие избирательного законодательства данного субъекта РФ, так и оценке складывающейся практики в ходе избирательных кампаний.

Так, свою специфику в характеристику избирательного законодательства рассматриваемого сложносоставного субъекта вносят особенности социально-экономического развития области. Следует подчеркнуть, что территория Тюменской области и территории, входящих в ее состав автономных округов (несмотря на то, что область «поглощает» территории округов) существенно отличаются своей структурой.

Значительные различия в показателях уровня жизни, специфика поселенческой и профессиональных структур Севера и Юга находят отражение в особенностях голосования на выборах, точнее – в электоральном поведении граждан.

Избирательное законодательство Тюменской области, как и избирательное законодательство иных субъектов Российской Федерации, в последние годы подвергалась серьезным изменениям, причиной которых стала реформа, направленная на дальнейшее совершенствование федеральных законов о выборах.

Развитие избирательного законодательства субъектов Российской Федерации во многом определяется нормами федерального законодательства и подвержено тенденции унификации правового регулирования избирательных отношений. Федеральное избирательное законодательство регулирует все больший объем отношений, складывающихся в ходе проведения выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и отчасти муниципальных выборов. Однако в субъектах РФ сохраняются возможности для значительных вариаций нормативного регулирования выборов.

Избирательное законодательство субъектов Российской Федерации, безусловно, должно основываться на федеральных законах. Однако это вовсе

не означает, что региональное законодательство призвано лишь копировать соответствующие нормы федеральных законов о выборах. По мнению диссертанта, развитие кодифицированного избирательного законодательства (Избирательного кодекса Тюменской области) наиболее целесообразно и весьма перспективно.

Самостоятельной является проблема унификации избирательного законодательства Тюменской области, Ямало-Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

**Параграф второй «Особенности избирательного процесса в сложносоставном субъекте Российской Федерации»** посвящен исследованию избирательных процедур в данном субъекте Российской Федерации.

Избирательный процесс не столько преимущественно административная технологическая процедура, сколько публичный конкурентный политический процесс, в рамках которого разворачивается политическая правосубъектность граждан-избирателей и посредством их волеизъявления воспроизводится и легитимируется деятельность представительных, а также иных выборных институтов.

По мнению автора, характеристика избирательного процесса как совокупности последовательных стадий является далеко не полной, но вместе с тем, наиболее приемлемой.

Стадии избирательного процесса рассматриваются автором как основные этапы организации и проведения выборов, в рамках которых совершаются предусмотренные законами избирательные действия и избирательные процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав граждан РФ и иных участников выборов, целостность, завершенность и легитимность избирательного процесса при избрании депутатов законодательного (представительного) органа, выборных должностных лиц.

В работе анализируются проблемы правового регулирования основных стадий избирательного процесса в Тюменской области. Автором высказаны

ряд предложений, направленных на совершенствование избирательного процесса в Тюменской области.

### **Параграф третий «Вопросы совершенствования избирательной системы в сложносоставном субъекте Российской Федерации».**

Автор полагает, что в избирательной системе России складывается централизация. Так, появилась определенная «централизация власти» в системе избирательных комиссий в Российской Федерации. Это проявляется, в частности, в порядке формирования избирательных комиссий, при котором органы государственной власти субъекта РФ обязаны назначать отдельных членов избирательных комиссий, рекомендуемых со стороны комиссий вышестоящего уровня. Такой подход, при всем упорядочении избирательных отношений, не самым лучшим образом отражается на демократическом развитии избирательных систем субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что с возрастанием тенденции централизации уменьшается объем избирательного законодательства субъектов РФ.

Реформа избирательного законодательства в немалой степени была продиктована политическими событиями. В условиях превращения выборов из политического ритуала в механизм реального участия граждан в управлении делами государства качественные различия в образе и уровне жизни различных территорий и социальных групп неизменно приводят к ожесточенной борьбе между весьма влиятельными электоральными общностями.

Среди последних новелл, особо выделяется проблема участия политических партии в избирательном процессе. Возможности их участия в политической жизни субъектов РФ значительно расширены за счет внесения изменений в федеральные законы о выборах и, соответственно, введения смешанной избирательной системы. Следует признать, что применительно к регионам расширение участия политических партий в выборах не оправдывается. Зачастую в законодательном органе «партийные» депутаты представляют не политические интересы избирателей, а узкие интересы бизнес-

групп. Все меньшее представителей различных не коммерческих социальных слоев регионов.

По мнению автора, введение смешанной системы выборов в субъектах Российской Федерации, во-первых, «открыло доступ» к регионам лишь известным федеральным партиям; во-вторых, усилило влияние администрации Президента РФ на законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ; в третьих, создало условия для наименьшего учета интересов региональных избирателей.

Таким образом, избирательная система сложносоставного субъекта Российской Федерации нуждается в приближении выборных процедур к населению. Она должна решать задачу отражения в законодательном (представительном) органе общих для регионов целей.

**В Заключении** кратко сформулированы выводы и подведены итоги диссертационного исследования.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы автора:**

Работы опубликованные в изданиях, рецензируемых ВАК

1. Старкин, Е.В. Проблемы перехода к смешанной избирательной системе на региональном уровне [текст] Е.В. Старкин // «Черные дыры» в российском законодательстве. Юридический журнал («Blak Holes» in Russian Legislation). – М., 2007. - № 3. – С. 50 - 51 (0, 3 п.л.).
2. Старкин, Е.В. Правовые основы избирательной системы в сложносоставном субъекте РФ - Тюменская область [текст] Е.В. Старкин // Законы России: опыт, анализ, практика. – М., 2007. - № 4. - С. 112 – 115 (0, 3 п.л.).

Работы опубликованные в иных изданиях

3. Старкин, Е.В. Проблема избрания руководителя исполнительного органа власти субъекта РФ: конституционность и законность» [текст] Е.В. Старкин // Гуманитарные науки: в поиске нового (Межвузовский сборник научных трудов). – Саранск: Ковылк. тип., 2005. – Вып. 4. С. 21-25 (0, 4 п.л.).
4. Старкин, Е.В. Проблема проведения выборов в органы местного самоуправления городских и сельских поселений, муниципальных органов, городских округов [текст] Е.В. Старкин // Гуманитарные науки: в поиске нового (Межвузовский сборник научных трудов). – Саранск: Ковылк. тип., 2005. – Вып. 4. С. 47-57 (0, 7 п.л.).
5. Старкин, Е.В. Понятие и сущность избирательного процесса: общая характеристика [текст] Е.В. Старкин // Социальные и гуманитарные исследования: традиции и реальности (Межвузовский сборник научных трудов). – Саранск: Ковылк. тип., 2007. – Вып. 5. С. 70-74 (0,2 п.л.).
6. Старкин, Е.В. Избирательная система в сложносоставном субъекте РФ (на примере Тюменской области) [текст] Е.В. Старкин // Социальные и гуманитарные исследования: традиции и реальности (Межвузовский сборник научных трудов). – Саранск: Ковылк. тип., 2007. – Вып. 5. С. С. 12-16 (0,2 п.л.).